

4.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

4.2.1. Algemeen

Op basis van een goede en betrouwbare risicocontrol kan tot een juiste analyse, beoordeling en beheersing van de risico's worden gekomen. Daarbij is het van belang dat het optreden van risico's op de uitvoering van het bestaande beleid en de bestaande voorzieningen geen invloed heeft. De risico's moeten onlosmakelijk deel uitmaken van de beleidsprocessen. Hoewel in de afgelopen jaren reeds de nodige aandacht is besteed aan risicocontrol moeten wij constateren dat het bewust denken in risico's als onderdeel van de beleidsprocessen nog verder moeten worden ontwikkeld. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.

De paragraaf weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de begroting is. Dit is van belang wanneer er zich een financiële tegenvaller voordoet. Door aandacht voor het weerstandsvermogen kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

4.2.2. Inventarisatie weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente de beschikking heeft, c.q. kan beschikken om onverwachte tegenvallers op te vangen mochten deze zich voordoen.

De totale weerstandscapaciteit van de gemeente Steenwijkerland – aan zowel de vermogenskant als de exploitatie – bestaat uit drie elementen:

1. Algemene reserve
2. Onroerende-zaakbelasting (OZB)
3. Onvoorzien.

Algemene reserve

In de nota "Reserves en voorzieningen 2011-2015" is aangegeven dat de Algemene reserve vaste buffer uitsluitend kan worden ingezet voor uitzonderlijke situaties (soort ijzeren voorraad voor het opvangen van calamiteiten). De omvang van deze reserve bedraagt eind 2017 € 7,6 miljoen.

Onroerende-zaakbelasting (OZB)

De onbenutte belastingcapaciteit wordt gerelateerd aan de norm die het Rijk hanteert voor toelating tot artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet (FVW). Indien het normtarief van het Rijk hoger is als het door de gemeente Steenwijkerland gehanteerde gemiddelde tarief is er sprake van onbenutte belastingcapaciteit. Het Rijk heeft het normtarief in de meicirculaire 2017 voor toelating tot artikel 12 van de FVW vastgesteld op 0,1952% van de WOZ waarde. Voor de WOZ waarde is als peildatum 1 januari 2016 gehanteerd.

Voor 2018 bedraagt de onbenutte belastingcapaciteit afgerond € 4,2 miljoen en is als volgt gespecificeerd.

bedragen x € 1.000

Onbenutte belastingcapaciteit		Begroting 2018
WOZ waarden		
WOZ waarde woningen		3.966.000
WOZ waarde niet-woningen eigenaar		957.000
WOZ waarde niet-woningen gebruiker		831.000
Totaal WOZ waarden		5.754.000
Percentage art. 12 Financiële Verhoudingswet		
Maximale opbrengst volgens art. 12 Fvw		11.232
Totale opbrengst		7.001
Onbenutte belastingcapaciteit		4.231

Onvoorzien

In het kader van het financieel toezicht van de provincie Overijssel dient de begroting een overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen te bevatten, waarin een geraamd bedrag voor onvoorzien. In het verleden kende de gemeente een dergelijke post. Zo was in de Programmabegroting 2012-2015 voor onvoorziene uitgaven structureel € 45.000 (€ 1,00 per inwoner) geraamd. Bij de bezuinigingsbesprekingen is genoemd budget geschrapt, omdat deze post nauwelijks werd gebruikt en de gemeente voldoende andere mogelijkheden kent om financiële tegenvallers op te vangen.

De totale weerstandscapaciteit per inwoner bedraagt:

bedragen x € 1.000

Weerstandscapaciteit	Begroting 2017	Begroting 2018
Weerstandscapaciteit vermogen		
Algemene reserve vaste buffer	7.475	7.564
Weerstandscapaciteit exploitatie		
Onbenutte belastingcapaciteit	3.891	4.231
Totaal weerstandscapaciteit	11.366	11.795
Aantal inwoners	43.330	43.445
Weerstandscapaciteit per inwoner	262	271

4.2.3. Inventarisatie risico's

In dit hoofdstuk worden de risico's vermeld die tot het moment van het aanbieden van de programmabegroting bekend zijn. In dit verband wordt onder risico verstaan "alle voorzienbare risico's, waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd of die niet tot afwaardering van activa hebben geleid en die niet van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot het balanstotaal of de financiële positie".

De risicokans is uitgedrukt in klassen. Aan deze klassen is een rekenpercentage per risico gekoppeld. Vervolgens is een indeling gemaakt van de mogelijke financiële gevolgen.

Rekenpercentage	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Rekenpercentage per risico	20%	40%	60%

bedragen x € 1.000

Risicoprofiel	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Omvang risico: < € 200.000			
Minimabeleid	110		
Participatiewet (re-integratie en WSW)			pm
Totaal omvang risico: < € 200.000	110	-	-
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000			
Achterstallig onderhoud openbare ruimte	250		
WMO		pm	
Jeugdzorg		pm	
Rentestijging	236		
BTW-compensatiefonds		pm	
Invoering vennootschapsbelasting		pm	
Totaal omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	486	-	-
Omvang risico: > € 500.000			
Participatiewet (rijksbijdrage)		1.280	
Participatiewet (uitkeringen)		1.027	
Investeringsprojecten ruimtelijk domein		2.500	
Ontwikkeling algemene uitkering uit het gemeentefonds		pm	
Rioolheffing	2.500		
Omgevingswet			pm
Totaal omvang risico: > € 500.000	2.500	4.807	-
Totaal omvang risico	3.096	4.807	-

bedragen x € 1.000

Risicoprofiel	Laag 10-25%	Ruim 25-50%	Hoog 50-75%
Omvang risico			
Omvang risico: < € 200.000	110	-	-
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	486	-	-
Omvang risico: > € 500.000	2.500	4.807	-
Totaal omvang risico	3.096	4.807	-
Rekenpercentage	20%	40%	60%
Omvang risico x rekenpercentage			
Omvang risico: < € 200.000	22	-	-
Omvang risico: > € 200.000 - < € 500.000	97	-	-
Omvang risico: > € 500.000	500	1.923	-
Totaal omvang risico x rekenpercentage	619	1.923	-

Toelichting.

Voor een adequate risicobeheersing gaat het niet alleen om het treffen van financiële buffers om te zorgen voor voldoende weerstandscapaciteit. Het is ook zaak om niet-financiële maatregelen te treffen om de kans van optreden van geïdentificeerde risico's te beperken.

Wij hebben hieraan invulling gegeven door in de onderstaande overzichten naast een omschrijving van het risico ook aandacht te besteden aan de impact van het risico en de te treffen beheersmaatregelen.

Risico: Invoering vennootschapsbelasting	
Omschrijving risico	Met ingang van 1 januari 2016 geldt voor de gemeente een vennootschapsbelastingplicht. Een inventarisatie is gemaakt van de activiteiten die hieronder vallen. De activiteiten van de gemeente zullen continu gemonitord moeten worden op de fiscale consequenties om fouten te voorkomen, de juiste beslissingen te nemen en alleen terecht deze belasting te betalen. Het is daarom zaak feiten en omstandigheden op de juiste wijze te presenteren en alert te zijn op (wijzigingen in) bijvoorbeeld het gemeentelijk vastgoedbeleid. Dit geldt tevens voor activiteiten, zoals detachering van personeel, werkzaamheden voor derden en samenwerkingsovereenkomsten.
Impact	<p>De invoering vergt een flinke investering voor de gemeente door de extra (structurele) werkzaamheden, benodigde inhuur van externe adviseurs en opleidingen van personeel.</p> <p>In 2017 is uitstel aangevraagd voor de aangifte over 2016 en een voorlopige aangifte ingediend met een geschat belastbaar bedrag van € 200.000. Het tarief bedraagt 20% voor een belastbaar bedrag tot en met € 200.000. Boven dit bedrag is het tarief 25%. Inmiddels is een voorlopige aanslag over 2016 en 2017 ontvangen en betaald. De verwachting op dit moment is dat het fiscale resultaat over 2016 en 2017 nihil zal zijn, maar om een te betalen belastingrente van 8% te voorkomen is besloten toch een voorlopige aangifte in te dienen en te betalen. Mocht het fiscale resultaat over 2016 en 2017 nihil zijn zoals verwacht, dan zullen de betaalde bedragen weer terug worden ontvangen.</p> <p>Op dit moment bestaat veel onduidelijkheid over de manier waarop gemeenten hun winst dienen te berekenen, deze onduidelijkheid zal waarschijnlijk nog enige jaren aanhouden. Het kan er ook toe leiden dat de belastingdienst het moment van opleggen van een definitieve aanslag zoveel mogelijk naar achter zal verplaatsen. Het gevolg van de onzekerheid is dat het mogelijk tot eind 2021 kan duren voordat een definitieve aanslag over 2016 wordt opgelegd. De gemeente zal bij het opstellen van de begroting de hoogte van de te betalen belasting voorzichtig inschatten. Het valt niet uit te sluiten dat de ingeschatte bedragen afwijken van de uiteindelijk te betalen belasting.</p>
(Beheers)maatregelen	De gemeente laat zich begeleiden door een extern bureau zodat het fiscale resultaat op een juiste manier kan worden vastgesteld. Daarnaast wordt geïnvesteerd in het helder documenteren en vastleggen van het werkproces via een grondslagedocument en via een fiscaal beheersysteem.

Risico: Ontwikkeling algemene uitkering uit het Gemeentefonds	
Omschrijving risico	De inkomsten uit de algemene uitkering uit het Gemeentefonds hebben de afgelopen jaren weinig stabiliteit laten zien. Het ene moment is er een flinke tegenvaller, een tijdje later gevolgd door een flinke meevaller. Het is dan ook zeer lastig om hier op te anticiperen.
Impact	Aangezien de gemeente voor een groot gedeelte afhankelijk is van de inkomsten uit de algemene uitkering en er van tijd tot tijd flinke bijstellingen zijn, kan dit betekenen dat het beleid moet worden bijgesteld. De impact is groter geworden vanwege de decentralisaties in met name het sociaal domein, waardoor het gemeentefonds groter is geworden in omvang. Daarmee is ook het risico voor de gemeente toegenomen.
(Beheers)maatregelen	Wij hebben een aantal beheersmaatregelen getroffen om de gevolgen van tegenvallers in de algemene uitkering op te kunnen vangen: <ol style="list-style-type: none"> 1. De 'Algemene reserve – vaste buffer' die is bedoeld om onverwachte tegenvallers op te vangen (ijzeren voorraad voor het opvangen van calamiteiten). 2. De reserve 'Opvangen effecten decentralisaties (3D's)' is in het leven geroepen om tegenvallers binnen het sociaal domein op te vangen. De reserve kent een plafond van € 3 miljoen. Dit is tevens de omvang van de reserve in 2018.

Risico: Rentestijging	
Omschrijving risico	De rente bevindt zich op een heel laag niveau. Bij een aantrekkende economie is een rentestijging niet ondenkbaar. Ook de spanningen in de wereld kunnen van invloed zijn op het rentepercentage. Het zijn risico's die niet te beïnvloeden zijn door ons als gemeente, maar die zich wel degelijk kunnen voordoen.
Impact	Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 25%, in de categorie laag. Een rentestijging van 1% wordt gekwantificeerd op ongeveer € 236.000 in 2018 oplopend naar € 360.000 in 2021.
(Beheers)maatregelen	Jaarlijks voor de begroting wordt op basis van de rentegegevens op 1 september een herberekening gemaakt van de rentecomponent. Via de P&C cyclus worden de financiële gevolgen van de rente gerapporteerd.

Risico: BTW compensatiefonds (BCF)	
Omschrijving risico	De gemeente Steenwijkerland declareert BTW terug op grond van het BTW compensatiefonds. Landelijk gezien is hieraan een plafond ingevoerd. Als dit plafond wordt bereikt, worden de hogere uitgaven door het rijk gekort op de algemene uitkering. Door de mindere economische omstandigheden van de afgelopen jaren is dit plafond niet bereikt, maar komt door de aantrekkende economie wel eerder in beeld.

Impact	De impact is zeer moeilijk te bepalen omdat het een macronorm betreft waarvan de rapportage van het ministerie van Financiën dient te komen.
(Beheers)maatregelen	Bijzondere aandacht schenken aan het risico van de benadering van het BCF plafond en deze consequentie meenemen in de P&C rapportages.

Risico: Rioolheffing	
Omschrijving risico	De raad is de afgelopen jaren regelmatig geïnformeerd over het dossier inzake de aanslag rioolheffing woningbouwstichting. Voor het laatst is dit gebeurd via paragraaf 3.2, weerstandsvermogen en risicobeheersing in het jaarverslag 2016. Het college heeft daarin gemeld dat er een procedure speelt van een woningstichting tegen de aanslag voor de rioolheffing van 2013, 2014 en 2015. De aan de woningstichting opgelegde aanslagen rioolheffing 2013 tot en met 2015 zijn vernietigd. Het gaat om een bedrag van circa € 500.000 aan rioolheffing per jaar. Tegen de aanslagen 2016 en 2017 is ook bezwaar gemaakt. Tegen de uitspraak van de rechtbank is op 8 mei 2017 hoger beroep ingesteld bij het Gerechtshof Arnhem.
Impact	De impact is moeilijk te bepalen, omdat de zaak onder de rechter is en de uitkomst onzeker. Het eventuele risico wordt ingeschat in de categorie laag. Mocht de uitkomst negatief uitvallen voor de gemeente dan gaat het om forse financiële tegenvallers.
(Beheers)maatregelen	Een eventuele financiële tegenvaller zal net als bij andere risico's moeten worden gedekt uit algemene middelen ('Algemene reserve - vaste buffer'). Om de risico's te verminderen voor toekomstige aanslagen kijken wij zeer kritisch naar de onderbouwing van de kosten, waaronder de overhead en de BTW.

Risico: Minimabeleid	
Omschrijving risico	Uitkeringen bijzondere bijstand en minimabeleid zijn zogenaamde open eind financieringen. Afhankelijk van het aantal aanvragen en hoogte van de uitkeringen kunnen er onder- dan wel overschrijdingen plaatsvinden. Het opgenomen budget in de begroting 2018 bedraagt € 1,1 miljoen.
Impact	Het eventuele overschrijdingsrisico wordt ingeschat op 10%, in de categorie laag.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus en tussentijdse rapportages van de IGSD.

Risico: Participatiewet (re-integratie en WSW)	
Omschrijving risico	De invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 is gepaard gegaan met een forse korting op de diverse rijksbijdragen. Ook de nieuwe regeling Beschut werk vormt een verhoogd risico, maar hier valt op dit moment nog niet zo veel over te zeggen.
Impact	De economie draait op volle toeren, toch blijft het een moeilijke tijd voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Er is nog steeds een ruime risicokans dat het beschikbare budget niet toereikend is.

(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus en tussentijdse rapportages van de IGSD/NWG. Samen met de NWG wordt naar oplossingen gezocht op het gebied van extra inkomsten of extra uitstroom.
-----------------------------	---

Risico: Achterstallig onderhoud openbare ruimte	
Omschrijving risico	Voor het onderhoud van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte wordt gebruik gemaakt van speciale computerprogramma's. De afgelopen jaren is hard gewerkt aan het op orde brengen van deze programma's. Ondertussen is het gehele areaal ingevoerd. D.m.v. inspecties wordt de staat van onderhoud bepaald. Het risico van schade als gevolg van achterstallig onderhoud is afhankelijk van de gekozen frequentie van inspecteren. Op basis van deze gegevens wordt de besteding van het jaarlijkse onderhoudsbudget bepaald. Met het actualiseren van de beleidsplannen voor wegen, fietspaden, openbare verlichting en oeververbindingen is een belangrijke slag gemaakt in het inzichtelijk maken van de onderhoudstoestand van deze kapitaalgoederen. Op basis hiervan kan planmatiger worden gewerkt. De meerjarige onderhoudsplannen zijn niet over hele linie op het onderhoudsniveau 'basis' gebaseerd, maar in sommige gevallen op 'beperkt basis'.
Impact	Het financieel risico wordt ingeschat op € 500.000. Doordat onze kapitaalgoederen voortaan meer planmatig worden beheerd en wij de komende jaren fors investeren, komen wij tot een lage risicokans.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring en rapporteren in tussenrapportages

Risico: Investeringsprojecten ruimtelijk domein	
Omschrijving risico	Voor de aanleg en instandhouding van voorzieningen in de omgeving zijn investeringen noodzakelijk. De kredieten die met deze investeringen zijn gemoeid worden projectmatig aangevraagd en gemonitord. Een totaaloverzicht van de lopende projecten is door middel van een projectenlijst inzichtelijk. De aard en omvang van deze projecten kunnen erg verschillen en daarmee ook de risico's die per project worden gelopen. Om op projectniveau de risico's inzichtelijk te kunnen maken is de zogenaamde prescan ingevoerd. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar financiële risico's, maar ook naar bijvoorbeeld organisatorische, juridische en maatschappelijke risico's. In de prescan wordt voor het inschatten van de kans van voorkomen gebruikt gemaakt van drie niveaus (klein, gemiddeld en groot). Voor het totaal van de risico's van alle projecten kan worden uitgegaan van een gemiddelde kans van voorkomen. Dit komt overeen met het kans-niveau 'ruim' en een rekenpercentage van 40%.
Impact	Om in zijn algemeenheid iets te kunnen zeggen over de financiële risico's van alle lopende investeringsprojecten kan worden uitgegaan van een gemiddelde impact van ca. 25% van de totale investerings-omvang. De totale omvang van de investeringsprojecten die vanuit het beheer openbare ruimte (excl. riolering) en

	vanuit ontwikkeling worden geïnitieerd bedraagt op dit moment ca. € 10 miljoen. De impact van de risico's wordt momenteel dus geraamd op € 2,5 miljoen.
(Beheers)maatregelen	Afhankelijk van de risico's worden beheersmaatregelen ingezet. Door middel van kwartaalrapportages wordt de voortgang van het project en de beheersing van de risico's gemonitord.

Risico: Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)	
Omschrijving risico	<p>Binnen de nieuwe Wmo worden drie risico's onderkend.</p> <p>Voor de langere termijn is de hoogte van de rijksvergoeding voor de uitvoering van de Wmo een groot risico. Elke rijkscirculaire kan een toe- dan wel een afname betekenen voor het budget. Wel is het zo dat het budget in de meicirculaire 2017 lijkt te stabiliseren voor de jaren 2018 – 2021 op € 6,3 miljoen.</p> <p>Ook het feit dat mensen (met een zorgvraag) langer thuis moeten of willen blijven wonen levert risico's op. Deze groep groeit en hiermee wordt een groter beroep op de gemeente gedaan en wijzigt ook de aard en intensiteit van de hulpvraag aan de gemeente.</p> <p>Ook moet de gewijzigde manier van inkoop genoemd worden als risico. Vanaf 2018 moet er ingekocht worden op basis van een reële kostprijs. Het vaststellen van deze prijzen is een complexe zaak. Wat dit precies betekent is nog niet geheel duidelijk.</p> <p>Daarnaast wordt vanaf 2018 niet meer afgerekend op basis van P x Q, maar op basis van een traject. Wat dit financieel inhoudt, voor aanbieder en gemeente, wordt in 2018 goed in de gaten gehouden.</p>
Impact	De risicokans wordt als ruim inschat, zonder dat hier op dit moment een bedrag aan gekoppeld kan worden.
(Beheers)maatregelen	<p>Periodieke monitoring via de P&C cyclus.</p> <p>Formuleren van een inkoopkader waarin bezuinigingsmogelijkheden zijn meegenomen.</p> <p>Verdere invulling van het beleidsplan Sociaal domein 2017-2020 door middel van de transformatie agenda.</p> <p>De raad heeft een reserve 'Opvang effecten decentralisaties (3D's)' in het leven geroepen. In deze reserve is een bedrag van € 3 miljoen gestort. Eventuele budgetoverschrijdingen kunnen hiermee worden opgevangen.</p>

Risico: Jeugdzorg	
Omschrijving risico	<p>Bij de inwerkingtreding van de Jeugdwet (2015) kunnen de volgende risico's worden onderkend:</p> <p>Ten eerste is de gemeente afhankelijk van de uitkomsten van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Elke rijkscirculaire kan een onverwachte daling of stijging van het budget tot gevolg hebben.</p> <p>Een volgend risico is dat er sprake is van een licht stijgende vraag om jeugdzorg. Deze trend is ook landelijk zichtbaar. Het is nog niet bekend waar de stijging door wordt veroorzaakt.</p>

	<p>Een ander risico is dat voor de jaren 2015 en 2016 de gemeenten in de Jeugdzorgregio IJsselland onderlinge financiële solidariteit ('verevening') hebben afgesproken over de totale uitgaven voor individuele voorzieningen jeugdhulp. Eind 2016 is besloten tot het loslaten van deze verevening. Hiermee nemen de financiële risico's voor de afzonderlijke gemeenten toe.</p> <p>Verder wordt vanaf het jaar 2018 de jeugdhulp (deels) op een andere manier ingekocht. Bestaande producten worden gebundeld in een beperkt aantal nieuwe trajectprijzen. Het vaststellen van de nieuwe trajectprijzen is een complexe zaak, waarbij er sprake is van belangrijke onbekende variabelen. Een te hoog vastgestelde trajectprijs betekent een risico voor de kosten. Daarnaast gaat een dermate grote wijziging gepaard met het risico op fricties in de overgangperiode.</p>
Impact	De risicokans wordt als ruim inschat, zonder dat hier op dit moment bedragen aan gekoppeld kunnen worden.
(Beheers)maatregelen	<p>Periodieke monitoring via de P&C cyclus.</p> <p>Om grip te krijgen op de kosten van de zorg die wordt ingezet na verwijzing door huisartsen, is in 2017 gestart met de pilot POH-JGGZ. De eerste resultaten zijn veelbelovend en er wordt gekeken of de pilot verbreed kan worden. Onder meer vanwege het hierboven genoemde risico is besloten de nieuwe inkoopsystematiek in 2018 alleen in te voeren voor de relatief lichte vormen van zorg.</p> <p>De raad heeft de reserve 'Opvang effecten decentralisaties (3D's)' in het leven geroepen. In de reserve is een bedrag van € 3 miljoen gestort. Eventuele budgetoverschrijdingen kunnen hiermee worden opgevangen.</p>

Risico: Participatiewet (uitkeringen en rijksbijdrage)	
Omschrijving risico	<p>De gemeente is volledig financieel verantwoordelijk voor het bijstandsgedeelte van de wet. Van het rijk wordt hiervoor jaarlijks wel een bijdrage ontvangen. Het in de begroting opgenomen te ontvangen budget betreft een voorlopig inschatting van hetgeen door het rijk toegekend gaat worden. In oktober van het begrotingsjaar wordt het definitieve budget pas bekend gemaakt. De hoogte van het budget is afhankelijk van de conjuncturele ontwikkelingen op landelijk niveau. Bij minder verstrekte bijstandsuitkeringen dan van te voren is ingeschat wordt het budget naar beneden bijgesteld, bij meer verstrekte bijstandsuitkeringen wordt het budget naar boven bijgesteld.</p> <p>In de begroting 2018 wordt er verder rekening mee gehouden dat er in dat jaar gemiddeld 706 bijstandsuitkeringen worden verstrekt. Het geschatte gemiddelde bedrag van een verstrekte uitkering bedraagt € 13.825 per jaar. De begrote uitgaven bedragen hierdoor € 9.760.450.</p> <p>Voor de Ioaw en Ioaz bedragen deze aantallen 34 x € 15.000. Dit is een bedrag van € 510.000. Deze aannames kunnen in werkelijk afwijken.</p>
Impact	Ingeschat wordt dat de gemeente een risico loopt van 10% van het begrote te ontvangen rijksbudget (€ 12.799.000), met een ruime risicokans. De afwijking op de uitkeringen wordt berekend op 10% van het bedrag dat is opgenomen aan te verstrekken uitkeringen (€ 10.270.450), ook met een ruime risicokans. Bij een forse

	overschrijding van het budget kan overigens een beroep worden gedaan op de ingebouwde Vangnetregeling bij het rijk.
(Beheers)maatregelen	Periodieke monitoring via de P&C cyclus en tussentijdse rapportages van de IGSD.

Risico: Omgevingswet	
Omschrijving risico	De invoering van de Omgevingswet is nog omgeven met veel vraagpunten. Wel zijn de eerste landelijke globale cijfers bekend ten aanzien van de invoeringskosten van de nieuwe wet voor de jaren 2017 – 2024. Maar veel hangt af welke keuze een gemeente gaat maken op dit gebied.
Impact	Steenwijkerland valt in de groep van gemeenten met een inwonersaantal tussen de 25.000 en 50.000. De invoeringskosten voor genoemde periode in onze categorie gemeenten lopen uiteen van € 445.000 tot € 4.125.000.
(Beheers)maatregelen	De ontwikkelingen rondom de invoering van de Omgevingswet worden op de voet gevolgd en het gemeentelijk projectteam werkt aan een ambitiedocument op basis waarvan in 2018 betere ramingen gemaakt kunnen worden.

4.2.4. Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's

Nu de weerstandscapaciteit is bepaald en de omvang van de te lopen risico's kunnen beide met elkaar worden geconfronteerd. Ook al is de omvang van een risico niet exact te becijferen, in ieder geval hebben wij ze als p.m. benoemd, zodat inzicht ontstaat in welke risico's de gemeente loopt. Daarbij kunnen zich de volgende scenario's voordoen:

1. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit > 1, er is onvoldoende weerstandscapaciteit aanwezig;
2. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit < 1, er zijn overtollige middelen (die alternatief kunnen worden aangewend);
3. Uitkomst inventarisatie risico's/weerstandscapaciteit = 0, risico's en middelen zijn voldoende (wordt meer beschouwd als een theoretische situatie).

Op basis van de in het risicoprofiel opgenomen risico's, die gekwantificeerd kunnen worden, bedraagt het totale risicobedrag afgerond € 7,9 miljoen. Voor de overige risico's is dit nog niet concreet aan te geven, maar het belangrijkste is dat ze worden benoemd. Op basis van de wegingsfactoren bedraagt het risicobedrag afgerond € 2,5 miljoen. Worden ook de p.m. posten bij de afweging betrokken dan is de indicatie toch, dat er voldoende weerstandscapaciteit aanwezig is (€ 11,8 miljoen).

4.2.5. Diverse kengetallen

4.2.5.1. Inleiding

Op grond van het besluit Begroting en Verantwoording (BBV) zijn wij verplicht de volgende kengetallen op te nemen:

1. Netto schuldquote & netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen
2. Solvabiliteitsratio
3. Grondexploitatie
4. Structurele exploitatieruimte

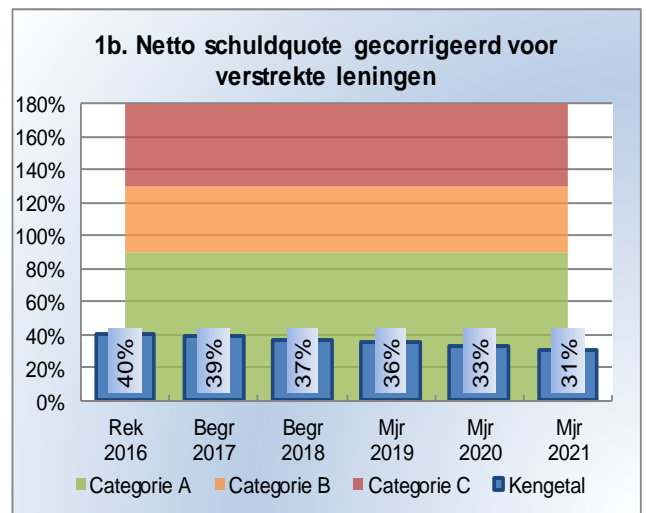
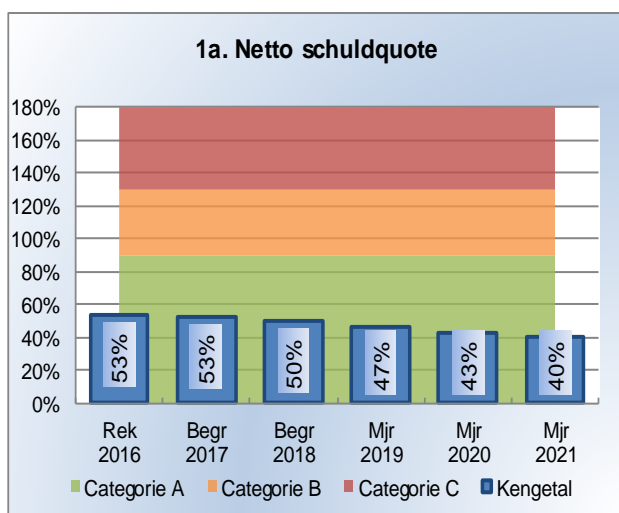
5. Belastingcapaciteit

Naast de kengetallen voor het structurele begrotingsevenwicht wordt een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie opgenomen. Dit omdat de financiële positie van de gemeente steeds belangrijker wordt. De kengetallen en de beoordeling geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan de raadsleden over de financiële positie van de gemeente. Hoe de kengetallen berekend moeten worden, is vastgelegd in een ministeriële regeling. Het gebruik en het vaststellen van de berekeningswijze heeft geen functie als normeringsinstrument voor het financieel toezicht door de provincies. De invoering van deze kengetallen is voornamelijk bedoeld om de financiële positie voor de raadsleden inzichtelijker te maken. Voor de beoordeling van de financiële positie van de gemeente moeten de kengetallen in samenhang worden gezien. Het totaalbeeld geeft inzicht in de financiële weer- en wendbaarheid.

4.2.5.2. Netto schuldquote & netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen

De netto schuldquote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de totale baten. Het kengetal geeft een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is, valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten, die vervolgens weer worden doorgeleend aan bijvoorbeeld woningcorporaties die op hun beurt weer jaarlijks aflossen. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te krijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel inclusief als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Bij tabel 1a. 'Netto schuldquote' worden de leningen die wij hebben uitstaan buiten beschouwing gelaten en bij tabel 1b. 'Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen' wordt hier wel rekening mee gehouden. Een netto schuldquote tussen 0% en 100% is acceptabel, c.q. wordt als normaal (groen) beschouwd. Als de netto schuldquote tussen 100% en 130% ligt, is de gemeenteschuld hoog (oranje). Bij een netto schuldquote boven de 130%, bevindt de gemeente zich in de gevarenzone (rood). Opgemerkt wordt dat deze percentages grove vuistregels zijn om de schuldenlast te kunnen beoordelen.

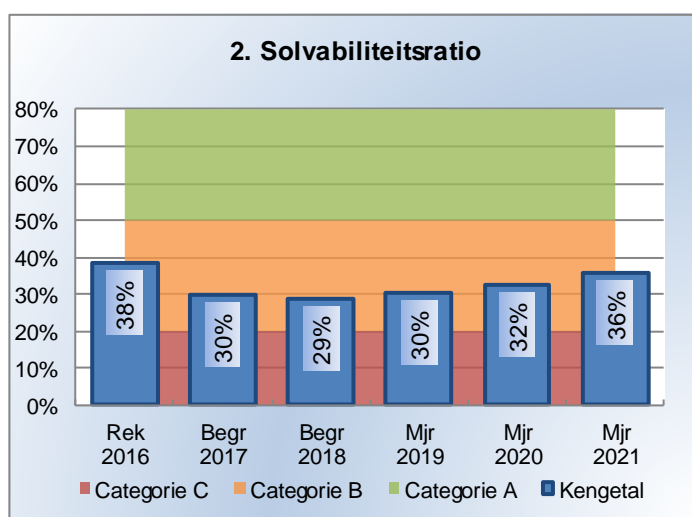
In de volgende grafieken wordt de verwachte ontwikkeling van beide schuldquoten weergegeven. Bij beide schuldquoten zien wij een forse daling van de percentages. Dat betekent dat jaarlijks een geringer beslag op de exploitatie wordt gedaan voor rente en aflossing van schulden.



4.2.5.3. Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen het eigen vermogen en het balanstotaal. Indien er sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (het totaal van de algemene reserves en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van als een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (omdat het vast zit in bijvoorbeeld een gemeentehuis of dat er andere investeringen mee zijn gefinancierd). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van de gemeente. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Voor gemeenten geldt dat een ratio tussen de 20% en 70% als normaal wordt gezien.

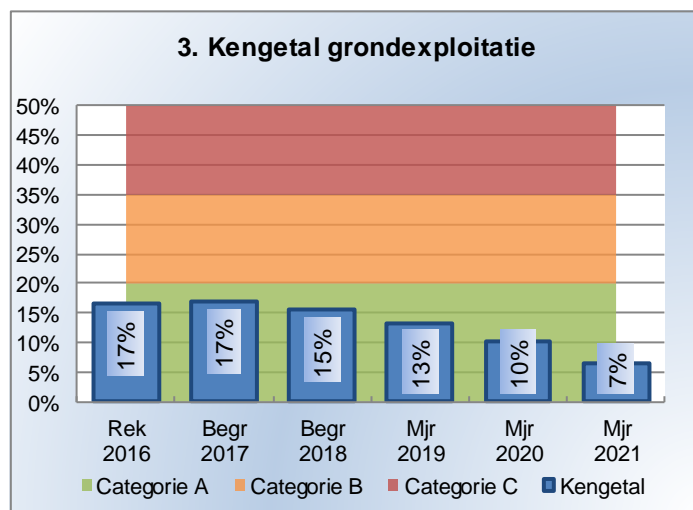
Het percentage voor de gemeente Steenwijkerland is stijgende. Voor 2018 wordt een solvabiliteitsratio verwacht van 28%, terwijl voor 2021 34% wordt gecalculeerd, hetgeen dus een verbetering van het aandeel van eigen vermogen in het totale vermogen betekent.



4.2.5.4. Grondexploitatie

Dit kengetal geeft de verhouding weer tussen de waarde van de (bouw-)gronden en het totaal aan (geraamde) baten in de gemeentelijke begroting en is indicatie van het risico. Hoe lager het percentage des te geringer het risico. De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitaties een forse impact kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente. Als gemeenten leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject hebben zij een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de woningen kan immers de schuld worden afgelost. Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt de gemeente relatief een gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet deze worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lagere solvabiliteitsratio.

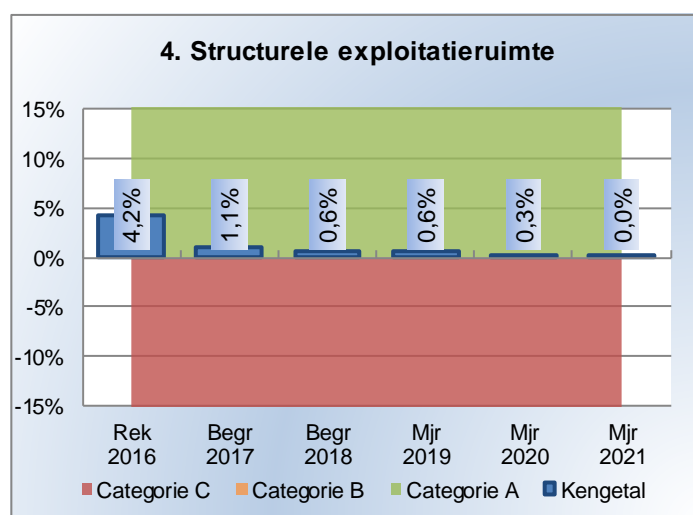
Er is een dalende tendens waar te nemen voor wat betreft de ontwikkeling van het kengetal grondexploitatie. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een afname van de voorraad bouwgrond. De gemeente Steenwijkerland voert namelijk een faciliterend en geen actief grondbeleid.



4.2.5.5. Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele ruimte is. Hierbij wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten. Deze worden vergeleken met de totale baten van de gemeente. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte de gemeente heeft om de eigen lasten te dragen of welke structurele stijging van baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting (ozb).

Zoals uit de navolgende grafiek blijkt verwachten wij voor de komende jaren dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten ter dekken. Overigens blijkt dit ook uit het materieel resultaat voor de verschillende planjaren.

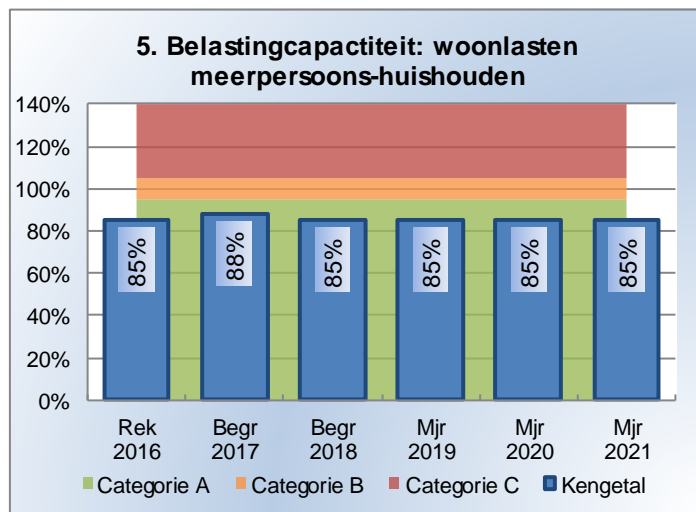


4.2.5.6. Belastingcapaciteit

Het kengetal belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of waarin er ruimte is voor nieuw beleid.

Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, riool- en afvalstoffenheffing).

Het kengetal vergelijkt de woonlasten in jaar t met de landelijk gemiddelde woonlasten (COELO) in jaar (t-1). Voor 2018 komt dit cijfer uit op 85%. De woonlasten van Steenwijkerland liggen met dit percentage beneden het landelijk gemiddelde van 95%. Wij gaan ervan uit dat de woonlasten (en daarmee de belastingcapaciteit) de komende jaren onder het landelijk gemiddelde zullen blijven.



Norm

De gezamenlijke provinciale toezichhouders en het Rijk hebben normen opgesteld. Zij hebben gekozen voor een indeling in drie categorieën. Waarbij kan worden gesteld dat categorie A het minst risicovol is en C het meest risicovol. In onderstaande tabel hebben wij de normering opgenomen.

Kengetallen	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Netto schuldquote	<90%	90%-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle leningen	<90%	90%-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	>50%	20%-50%	<20%
Grondexploitatie	<20%	20%-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	>0%	0%	<0%
Belastingcapaciteit	<95%	95%-105%	>105%

Resumé

Kengetallen	Rekening 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	MJR 2019	MJR 2020	MJR 2021
Netto schuldquote	53%	53%	50%	47%	43%	40%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	40%	39%	37%	36%	33%	31%
Sovabiliteitsratio	38%	30%	29%	30%	32%	36%
Grondexploitatie	17%	17%	15%	13%	10%	7%
Structurele exploitatieruimte	4%	1%	1%	1%	0%	0%
Gemeentelijke belastingcapaciteit	85%	88%	85%	85%	85%	85%

Beoordeling

Op basis van de gepresenteerde kengetallen kan geconcludeerd worden dat de financiële positie van onze gemeente goed is. De schuldenlast is acceptabel. Uit de solvabiliteitsratio blijkt dat de gemeente aan haar betalingsverplichtingen kan voldoen. De grondexploitaties zijn actueel en laten in totaliteit een positief resultaat zien. Voor vier van de vijf kengetallen scoort de gemeente Steenwijkerland in het groene vlak. Alleen de

solvabiliteitsratio kleurt oranje, maar daar is de komende tijd een stijgende lijn in te zien. Geconstateerd mag worden dat de gemeente Steenwijkerland een degelijke financiële positie heeft.

4.3. Meerjaren auditplan

In de raadsvergadering van 28 oktober 2014 heeft u het meerjarig auditplan 2015-2018 vastgesteld.

In dit plan zijn de te onderzoeken processen voor de periode 2015-2018 opgenomen en voorzien van een doelstelling en een planning. Tevens is per proces aangegeven of het onderzoek is gericht op de kwaliteit van de beheersing van het proces, de beoordeling van de doelmatigheid, (financiële) rechtmatigheid of een combinatie hiervan. Met deze inhoud wordt beoogd voor de jaren 2015-2018 een volledig audit programma aan te bieden als fundament voor de interne controle. In bijlage 3 zijn de te onderzoeken processen voor 2018 opgenomen.

Met het vaststellen van de programmabegroting door de gemeenteraad wordt de onderzoeksopdracht voor het college voor dat jaar bekrachtigd.

4.4. Onderhoud kapitaalgoederen

Inleiding

De kapitaalgoederen van de gemeente zijn voorzieningen in de openbare ruimte waarvoor investeringen zijn gedaan. Het gaat hierbij om voorzieningen zoals wegen, groen, water, riolering en gebouwen. Het onderhoud aan deze voorzieningen is van groot belang voor het optimaal functioneren van de gemeente, bijvoorbeeld op het gebied van leefbaarheid, veiligheid, vervoer en recreatie. Het onderhoud is ook nodig om kapitaalvernietiging te voorkomen.

Voor het goed onderhouden van de kapitaalgoederen is een aantal zaken belangrijk. Allereerst is het van belang dat bekend is wat moet worden onderhouden en wat de huidige staat van het onderhoud is. Hiervoor maakt de gemeente gebruik van een beheerpakket dat aan de hand van inventarisaties en inspecties in het veld up-to-date wordt gehouden. Vervolgens moet eenduidig bekend zijn wat het gewenste kwaliteitsniveau is. Dit is vastgelegd in de Integrale Visie Openbare Ruimte (IVOR), die in 2007 door de gemeenteraad is vastgesteld, en in beleidsdocumenten die per onderdeel beschikbaar zijn.

De uitwerking vindt plaats volgens de volgende stappen:

- Waar gaat het over (areaal)?;
- Wat zijn de doelstellingen (beleidskader)?;
- Wat zijn de financiële consequenties van deze doelstellingen?;
- Hoe zijn deze consequenties geborgd in de begroting?

Assetmanagement

Om de aansluiting van de activiteiten op het gebied van beheer en onderhoud met de bestuurlijke ambities en de wensen van de stakeholders te verbeteren en te borgen wordt gewerkt aan de implementatie van een assetmanagementsysteem op basis van NEN-ISO 55000. In onderstaande Roos, een figuur van het kennisportaal voor Assetmanagement 'IamPro', zijn de onderdelen van het systeem weergegeven. Het symbool staat voor het